

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
19 de Maio de 1993 *

No processo C-320/91,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pelo tribunal correctionnel de Liège (Bélgica), destinado a obter, no processo penal pendente neste órgão jurisdicional contra

Paul Corbeau,

assistente: Régie des postes,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 86.º e 90.º do Tratado CEE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, C. N. Kakouris, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg e J. L. Murray, presidentes de secção, G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Díez de Velasco, P. J. G. Kapteyn e D. A. O. Edward, juízes,

advogado-geral: G. Tesouro

secretário: L. Hewlett, administradora

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação de Paul Corbeau, por Luc Misson, advogado no foro de Liège,
- em representação da Régie des postes, por Edouard Marrissens, advogado no foro de Bruxelas,

* Língua do processo: francês.

- em representação do Reino de Espanha, por Alberto Navarro González, director-geral da Coordenação Jurídica e Institucional Comunitária, e Miguel Bravo-Ferrer Delgado, abogado del Estado no Serviço Jurídico para o contencioso comunitário, na qualidade de agentes,
- em representação do Reino Unido, por S. Cochrane, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente,
- em representação do Governo irlandês, por Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, na qualidade de agente,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Giuliano Marengo, consultor jurídico, Berend Jan Drijber e Francisco Enrique González Díaz, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações de Paul Corbeau, da Régie des postes, do Governo do Reino Unido, representado por V. Rose, barrister, do Governo espanhol, do Governo helénico, representado por V. Kontolaimos e P. Athanassoulis, consultores jurídicos, na qualidade de agentes, do Governo italiano, representado por I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, na qualidade de agente, do Governo irlandês, representado por J. Cooke, SC, e B. Lenihan, Barrister-at-law, na qualidade de agentes, e da Comissão, na audiência de 2 de Dezembro de 1992,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 9 de Fevereiro de 1993,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por decisão de 13 de Novembro de 1991, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 11 de Dezembro seguinte, o tribunal correctionnel de Liège submeteu, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, quatro questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 86.º e 90.º do Tratado, destinadas a apreciar a compatibilidade com estas disposições da regulamentação belga sobre o monopólio postal.
- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um processo penal pendente neste órgão jurisdicional contra Paul Corbeau, comerciante em Liège, acusado de ter violado a legislação belga sobre o monopólio postal.
- 3 Na Bélgica, as leis de 26 de Dezembro de 1956, relativa ao serviço postal (*Moniteur belge* de 30 e 31.12.1956, p. 8619), e de 6 de Julho de 1971, que institui a Régie des postes (*Moniteur belge* de 14.8.1971, p. 9510), atribuem à Régie des postes, pessoa colectiva de direito público, um direito exclusivo no que respeita à recolha, transporte e distribuição, em todo o território do reino, de toda a correspondência, seja qual for, e prevêm sanções penais aplicáveis às infracções a este direito exclusivo.
- 4 Decorre dos autos na causa principal remetidos ao Tribunal de Justiça, das observações escritas apresentadas, bem como dos debates na audiência, que Paul Corbeau presta, no sector geográfico da cidade de Liège e suas zonas limítrofes, um serviço que consiste na recolha do correio no domicílio do remetente e na distribuição desse correio até ao meio-dia seguinte, desde que os destinatários estejam situados dentro do sector em causa. No que se refere ao correio cujos destinatários residem fora deste sector, Paul Corbeau procede à recolha da correspondência no domicílio do remetente e ao seu envio pelo correio.
- 5 Na sequência de procedimento judicial accionado pela Régie des postes, o tribunal correctionnel de Liège, tendo dúvidas quanto à compatibilidade com o direito

comunitário da regulamentação belga em causa, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «a) Em que medida um monopólio postal, como o instituído pela lei belga de 26 de Dezembro de 1956 sobre o monopólio postal, é conforme, no actual estado do direito comunitário, com as normas do Tratado de Roma (designadamente com os artigos 90.º, 85.º e 86.º) e com as normas do direito derivado em vigor, aplicáveis na matéria?
 - b) Em que medida esse monopólio deve eventualmente ser adequado a fim de obedecer às obrigações comunitárias impostas aos Estados-membros nesta matéria, designadamente ao artigo 90.º, n.º 1, e às normas de direito derivado aplicáveis na matéria?
 - c) Uma empresa que beneficia do monopólio legal e que goza de direitos exclusivos semelhantes aos descritos na lei belga de 26 de Dezembro de 1956 está sujeita às regras do direito europeu da concorrência (designadamente aos artigos 7.º e 85.º a 90.º inclusive) nos termos do artigo 90.º, n.º 2, do Tratado CEE?
 - d) Essa empresa goza de uma posição dominante numa parte substancial do mercado comum na acepção do artigo 86.º do Tratado de Roma, posição dominante que resulta seja do monopólio legal, seja dos factos particulares do caso dos autos?»
- 6 Para mais ampla exposição do enquadramento legislativo e da matéria de facto na causa principal, da tramitação processual e das observações escritas apresentadas ao Tribunal de Justiça, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.
- 7 Tendo em conta a matéria de facto na causa principal, as questões prejudiciais devem ser entendidas no sentido de que o órgão jurisdicional nacional procura fundamentalmente saber se o artigo 90.º do Tratado deve ser interpretado no sen-

tido de que se opõe a que a legislação de um Estado-membro, que atribui a uma entidade como a Régie des postes o direito exclusivo da recolha, transporte e distribuição do correio, proíba e sujeite a sanções um operador económico estabelecido num Estado-membro que ofereça determinados serviços específicos nesse mercado.

- 8 Para responder a esta questão, tal como foi reformulada, é necessário salientar antes de mais que uma entidade como a Régie des postes, à qual foi concedido o exclusivo da recolha, transporte e distribuição do correio, deve ser considerada empresa investida pelo Estado-membro em causa de direitos exclusivos, na acepção do artigo 90.º, n.º 1, do Tratado.
- 9 Em seguida, deve recordar-se que é jurisprudência assente que se pode considerar que uma empresa beneficiária de um monopólio legal de uma parte substancial do mercado comum ocupa uma posição dominante na acepção do artigo 86.º do Tratado (v. acórdãos de 10 de Dezembro de 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, n.º 14, C-179/90, Colect., p. I-5889, e de 13 de Dezembro de 1991, RTT, n.º 17, C-18/88, Colect., p. I-5941).
- 10 Todavia, o artigo 86.º só visa os comportamentos anticoncorrenciais adoptados pelas empresas por sua própria iniciativa, mas não através de medidas estatais (v. acórdão RTT, já referido, n.º 26).
- 11 A este respeito, o Tribunal de Justiça teve ocasião de esclarecer que embora o mero facto de um Estado-membro criar uma posição dominante através da concessão de direitos exclusivos não ser como tal incompatível com o artigo 86.º, o Tratado obriga, todavia, os Estados-membros a não adoptarem e a não manterem em vigor medidas susceptíveis de retirar efeito útil a esta disposição (v. acórdão de 18 de Junho de 1991, ERT, n.º 35, C-260/89, Colect., p. I-2925).

- 12 Por essa razão, o artigo 90.º, n.º 1, prevê que os Estados-membros, no que respeita às empresas a que concedem direitos especiais ou exclusivos, não adoptem nem mantenham em vigor qualquer medida contrária designadamente às regras do Tratado em matéria de concorrência.
- 13 Esta disposição deve ser lida em conjugação com o disposto no n.º 2 do mesmo artigo, que prevê que as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral estão submetidas às regras da concorrência, dentro dos limites em que a aplicação dessas normas não impede jurídica e factualmente o desempenho da missão particular que lhes foi confiada.
- 14 Deste modo, esta última disposição permite aos Estados-membros a atribuição a empresas por eles incumbidas da gestão de serviços de interesse económico geral, de direitos exclusivos que podem prejudicar a aplicação das normas do Tratado relativas à concorrência, na medida em que restrições à concorrência, ou até a exclusão de qualquer concorrência, por parte de outros operadores económicos, sejam necessárias ao desempenho da missão especial atribuída às empresas titulares de direitos exclusivos.
- 15 No que se refere aos serviços em questão na causa principal, é incontestável que a Régie des postes está encarregada da gestão de um serviço de interesse económico geral, que consiste na obrigação de assegurar a recolha, transporte e distribuição do correio, em benefício de todos os utentes, em todo o território do Estado-membro em causa, mediante tarifas uniformes e condições de qualidade semelhantes, sem ter em conta as situações especiais e a rentabilidade económica de cada operação individual.

- 16 Por conseguinte, trata-se de analisar em que medida a restrição à concorrência, ou mesmo a exclusão de qualquer concorrência, dos outros agentes económicos, será necessária para o titular do direito exclusivo cumprir a sua missão de interesse geral e, em especial, beneficiar de condições economicamente aceitáveis.
- 17 Para efeito desta análise, é necessário partir da premissa de que a obrigação de o titular dessa missão assegurar a prestação dos seus serviços em condições de equilíbrio económico pressupõe a possibilidade de proceder à compensação entre os sectores de actividades rentáveis e os menos rentáveis e justifica, portanto, a limitação da concorrência dos empresários privados nos sectores economicamente rentáveis.
- 18 Com efeito, autorizar empresários privados a concorrerem com o titular do direito exclusivo, em sectores por eles escolhidos, abrangidos por esse direito, seria permitir-lhes concentrarem-se nas actividades economicamente rentáveis e nelas oferecerem tarifas mais vantajosas que as praticadas pelos titulares de direitos exclusivos, uma vez que, contrariamente a estes últimos, não estão economicamente obrigados a proceder à compensação das perdas sofridas nos sectores não rentáveis com os lucros realizados nos sectores mais rentáveis.
- 19 Todavia, a exclusão da concorrência não se justifica, por conseguinte, quando estejam em causa serviços específicos, dissociáveis do serviço de interesse geral, que satisfaçam necessidades específicas dos agentes económicos e que exijam certas prestações suplementares que o serviço postal tradicional não oferece, como a recolha ao domicílio, maior rapidez ou fiabilidade na distribuição ou ainda a possibilidade de alterar o destino durante o encaminhamento, e na medida em que esses serviços, pela sua natureza e pelas condições em que são oferecidos, como o sector geográfico onde são prestados, por exemplo, não ponham em causa o equilíbrio económico do serviço de interesse económico geral assumido pelo titular do direito exclusivo.
- 20 Compete ao órgão jurisdicional nacional apreciar se os serviços em questão na causa que lhe compete decidir correspondem a estes critérios.

- 21 Por conseguinte, há que responder às questões submetidas pelo tribunal correctionnel de Liège que o artigo 90.º do Tratado CEE se opõe a que uma regulamentação de um Estado-membro que atribui a uma entidade, tal como a Régie des postes, o direito exclusivo de recolher, transportar e distribuir o correio proíba, sob pena de sanções penais, um agente económico estabelecido nesse Estado de oferecer certos serviços específicos, que podem ser dissociados do serviço de interesse geral, que satisfazem necessidades específicas dos agentes económicos e que exigem certas prestações suplementares, que o serviço postal tradicional não oferece, na medida em que esses serviços não ponham em causa o equilíbrio económico dos serviços de interesse económico geral assumido pelo titular do direito exclusivo. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio analisar se os serviços em causa no litígio que lhe compete julgar preenchem estes critérios.

Quanto às despesas

- 22 As despesas efectuadas pelos Governos espanhol, do Reino Unido e irlandês e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações no Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo tribunal correctionnel de Liège, por decisão de 13 de Novembro de 1991, declara:

O artigo 90.º do Tratado CEE opõe-se a que uma regulamentação de um Estado-membro que atribui a uma entidade, tal como a Régie des postes, o direito exclusivo de recolher, transportar e distribuir o correio proíba, sob pena de sanções penais, um agente económico estabelecido nesse Estado de oferecer certos serviços específicos, que podem ser dissociados do serviço de interesse geral, que satisfazem necessidades específicas dos agentes económicos e que exigem certas prestações suplementares, que o serviço postal tradicional não oferece, na medida em que esses serviços não ponham em causa o equilíbrio económico dos serviços de interesse económico geral assumido pelo titular do

direito exclusivo. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio analisar se os serviços em causa no litígio que lhe compete julgar preenchem esses critérios.

Due	Kakouris	Rodríguez Iglesias	Zuleeg	Murray
Mancini	Joliet	Schockweiler	Moitinho de Almeida	
Grévisse	Díez de Velasco	Kapteyn	Edward	

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 19 de Maio de 1993.

O secretário

O presidente

J.-G. Giraud

O. Due